Nations Unies S/2020/818



Conseil de sécurité

Distr. générale
20 août 2020
Français
Original : anglais

Progrès accomplis en ce qui concerne la stabilisation et le retour à l'ordre constitutionnel en Guinée-Bissau

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 25 de la résolution 2512 (2020) du Conseil de sécurité. Il s'agit de mon sixième rapport sur les progrès accomplis en ce qui concerne la stabilisation et le retour à l'ordre constitutionnel en Guinée-Bissau. On y trouvera une description de l'évolution de la situation depuis mon précédent rapport, daté du 29 août 2019 (S/2019/696), ainsi que des recommandations touchant à la poursuite du régime de sanctions après les élections, conformément aux dispositions du paragraphe 12 de la résolution 2048 (2012) du Conseil.

2. Pour faire suite à la demande formulée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2512 (2020), le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix a entrepris d'évaluer la situation en coopération avec le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau. Les principales constatations sont récapitulées ci-après.

II. Principales constatations

3. Depuis mon précédent rapport, la Guinée-Bissau a été le théâtre de tensions entre les acteurs politiques, avant et après la tenue de l'élection présidentielle de 2019. Ces tensions ont empêché le pays de tirer pleinement parti du déroulement pacifique de l'élection . Il faut absolument que tous les Bissau-Guinéens collaborent à la mise en application de la feuille de route de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), notamment en menant à bien le processus de réforme pour une nouvelle constitution, en vue de garantir la stabilité.

4. Depuis le coup d'état du 12 avril 2012, et tout au long des élections législatives et présidentielles de 2014 et 2019, les forces de défense et de sécurité sont restées apolitiques et ont pris des mesures concrètes pour professionnaliser leur personnel et leurs fonctions. Il est donc regrettable que dans le contexte de l'élection présidentielle contestée de 2019, les forces armées aient pris des mesures qui n'étaient pas compatibles avec leur rôle professionnel et apolitique. Le contrôle physique des institutions de l'État et l'ingérence dans les activités du Gouvernement légalement nommé et de ses fonctionnaires ont compromis la neutralité de l'armée, neutralité

20-09896 (F) 250820 270820





qu'elle avait maintenue pendant près de six ans, une fois l'ordre constitutionnel rétabli à la suite du coup d'état militaire du 12 avril 2012.

5. Les interlocuteurs consultés ont fait part de leur déception face aux mesures susmentionnées prises par l'armée. Nombre d'entre eux ont exprimé des doutes quant à l'opportunité de lever les sanctions prononcées contre certains membres de l'armée. D'autres ont recommandé que le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 2048 (2012) concernant la Guinée-Bissau fasse le nécessaire pour que les membres de l'armée responsables de ces actes d'ingérence dans le processus politique soient tenus d'en répondre.

6. L'évolution de la situation durant la période postélectorale met en évidence les difficultés auxquelles continue de se heurter la Guinée-Bissau, où la situation sur le plan de la politique et de la gouvernance reste fragile. Les acteurs politiques civils ont une fois de plus démontré qu'ils pouvaient impliquer l'armée dans la politique, en violation du rôle constitutionnel de l'armée.

III. Sanctions

7. Depuis mon précédent rapport, aucun changement n'a été apporté au régime de sanctions établi par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2048 (2012). L'interdiction de voyager reste en vigueur et 10 personnes, toutes membres du « Commandement militaire » à l'origine du coup d'état de 2012, sont inscrites sur la Liste relative aux sanctions du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 2048 (2012) concernant la Guinée-Bissau. Une de ces personnes serait décédée au cours de la période considérée.

8. Au cours des 12 derniers mois, les personnes visées par les sanctions ont continué d'exercer leurs fonctions dans les rangs de l'armée bissau-guinéenne. Depuis août 2018, rien n'indique qu'elles aient quitté la Guinée-Bissau. Depuis mon précédent rapport, le Comité n'a reçu aucune demande de dérogation à l'interdiction de voyager.

9. Grâce au régime de sanctions, notamment à l'interdiction de voyager visant plusieurs de ses membres, l'armée s'est abstenue de toute ingérence dans la politique pendant près de six ans. Cependant, son implication durant la période qui a suivi l'élection présidentielle compromet gravement les efforts de professionnalisation de ces dernières années.

IV. Progrès accomplis en ce qui concerne la stabilisation et le retour à l'ordre constitutionnel

10. Depuis mon précédent rapport (S/2019/696), la Guinée-Bissau a été le théâtre de tensions politiques, avant et après les élections, provoquées par la saisie de 1,8 tonnes de cocaïne et par le résultat contesté de l'élection présidentielle.

11. Les tensions constatées au cours de la période préélectorale ont atteint leur apogée le 26 octobre 2019, lorsque des partisans des partis d'opposition ont organisé une manifestation non autorisée à Bissau. Les mesures prises par les forces de sécurité pour disperser les manifestants ont fait une victime et plusieurs blessés, ce qui a conduit le Président, José Mário Vaz, à limoger le Premier Ministre, Aristides Gomes. Dans un communiqué publié en réponse, la CEDEAO a qualifié la révocation de M. Gomes d'illégale et exhorté le Gouvernement à préparer la tenue de l'élection présidentielle le 24 novembre 2019, comme prévu, ajoutant que quiconque entraverait le processus électoral ferait l'objet de sanctions. L'Union africaine, l'Union européenne, la Communauté des pays de langue portugaise, le Portugal et

l'Organisation des Nations Unies ont appuyé la CEDEAO. L'armée, quant à elle, est restée neutre, le général Biaguê Na N'Tam, chef d'état-major général des armées, lui ayant ordonné de s'abstenir de toute ingérence politique et de tout acte qui serait contraire à l'ordre constitutionnel. Dans l'intervalle, la Mission de la CEDEAO en Guinée-Bissau a continué d'assurer la sécurité des institutions nationales, dont celle de M. Gomes.

12. Malgré les efforts de médiation faits par la CEDEAO et d'autres partenaires internationaux, M. Vaz a annoncé, le 31 octobre, la constitution d'un nouveau gouvernement de 31 membres dirigé par Faustino Imbali, ce qui a encore exacerbé les tensions politiques. Le 8 novembre 2019, à la suite de sa mission ministérielle de haut niveau à Bissau, la CEDEAO a publié un communiqué dans lequel elle a annoncé le renforcement de sa mission en Guinée-Bissau et menacé d'imposer des sanctions contre les personnes qui tentaient de faire dérailler le processus électoral. À la suite de la publication du communiqué, le Premier Ministre nouvellement nommé a donné sa démission.

13. L'élection présidentielle s'est déroulée pacifiquement le 24 novembre 2019. Aucun candidat n'ayant obtenu la majorité requise, un second tour a eu lieu le 29 décembre 2019. À l'issue du second tour, la Commission électorale nationale a déclaré vainqueur Umaro Sissoco Embaló (Mouvement pour l'alternance démocratique – MADEM-G15). Le finaliste du second tour, Domingos Simões Pereira (Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et de Cabo Verde) a alors déposé une plainte officielle auprès de la Cour suprême, remettant en cause la méthode générale utilisée pour le décompte des votes du second tour.

14. Le 27 février 2020, avant que la Cour suprême ne statue définitivement sur la plainte, M. Embaló a procédé à son auto-investiture en tant que Président, sous la protection armée de la Garde présidentielle du Président sortant, en violation de la Constitution. Plusieurs officiers, dont le général António Indjai, ancien chef d'état-major des forces armées, étaient présents. Les forces armées ont pris le contrôle de toutes les institutions de l'État, y compris l'Assemblée nationale populaire et la Cour suprême. Elles ont également ordonné la suspension des émissions de télévision et de radio des médias publics, qui ont fini par reprendre le 4 mars 2020.

15. Le 28 février 2020, à l'Assemblée nationale populaire, une coalition dirigée par le Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et de Cabo Verde a investi son président, Cipriano Cassamá, en tant que Président par intérim, au motif que l'auto-investiture de M. Embaló était anticonstitutionnelle. Le même jour, M. Embaló, Président autoproclamé, a publié deux décrets, un par lequel il a limogé le Premier Ministre, M. Gomes, l'autre par lequel il a nommé Nuno Nabiam (Assemblée populaire unie–Parti démocratique de Guinée-Bissau) comme nouveau Premier Ministre.

16. Dans un communiqué du 28 février également, la CEDEAO a pris note avec une grande inquiétude des derniers événements survenus et répété que les organes et institutions de l'État devaient jouer leur rôle conformément à la Constitution et trouver une solution satisfaisante au différend électoral. Elle a annoncé également qu'elle déploierait une mission d'experts pour aider à trouver une solution. Malgré les recommandations de la CEDEAO, M. Nabiam a prêté serment en tant que Premier Ministre le 29 février 2020 (en violation de la Constitution, qui prévoit que la nomination du Premier Ministre tient compte des résultats électoraux). Le général Biaguê Na N'Tam, chef d'état-major des forces armées, et d'autres membres de la hiérarchie militaire étaient présents à la cérémonie, ce qui montre que l'armée n'était pas neutre dans la crise politique.

17. Affirmant avoir reçu des menaces de mort, M. Cassamá, Président par intérim, a démissionné le 1[er] mars 2020 et repris son rôle de Président de l'Assemblée nationale populaire. Dans un autre communiqué du même jour, la Commission de la CEDEAO a redit son inquiétude concernant les risques de conflits internes. Elle a rappelé également qu'il importait de régler le différend électoral par des procédures légales, et a demandé aux forces de défense et de sécurité de rester neutres. Elle a souligné que la CEDEAO ne reconnaîtrait pas les organes créés en dehors des cadres juridiques et constitutionnels nationaux. Néanmoins, le lendemain, M. Embaló, Président autoproclamé, a nommé et investi les membres du Gouvernement de M. Nabiam. Le Procureur général, les chefs de la coalition de l'opposition et la hiérarchie militaire, dont le général Biaguê Na N'Tam, étaient présents à la cérémonie d'investiture.

18. Dans une lettre du 7 mars 2020, M. Gomes a demandé au général Biaguê Na N'Tam de rétablir l'ordre constitutionnel. Il a également demandé à l'armée de collaborer avec la Mission de la CEDEAO en Guinée-Bissau afin de normaliser la situation. Le 10 mars, à la demande de M. Embaló, la Mission a ramené son personnel dans son lieu de cantonnement et cessé ses activités, avant la fin officielle de son mandat (le 31 mars). Ledit mandat a ensuite été prolongé jusqu'au 30 juin 2020, avec possibilité de prolongation supplémentaire – pour permettre au personnel de la Mission de rester en Guinée-Bissau jusqu'à son rapatriement, en raison des restrictions aux voyages liées à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Ce nouveau délai s'est écoulé depuis, mais la Mission reste à Bissau en attendant que soient levées les restrictions des déplacements dans la région.

19. Le 22 avril 2020, alors que la Cour suprême n'était toujours pas parvenue à régler le différend juridique lié au second tour de l'élection présidentielle, la CEDEAO a exposé dans un communiqué la voie à suivre pour régler la crise. Les chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO ont reconnu M. Embaló comme vainqueur de l'élection et ont appelé à la nomination d'un premier ministre et à la formation d'un nouveau gouvernement le 22 mai 2020 au plus tard, conformément à la Constitution, et plus précisément aux dispositions relatives au résultat des élections législatives. Dans son communiqué, la CEDEAO a également souligné qu'il fallait accélérer la révision de la Constitution et procéder à un référendum dans un délai de six mois afin de garantir la stabilité du pays.

20. L'Union africaine, l'Union européenne et la Communauté des pays de langue portugaise, ainsi que moi-même, en ma qualité de Secrétaire général, avons publié des déclarations dans lesquelles nous avons pris acte des décisions de la CEDEAO. Dans une déclaration à la presse du 1[er] juillet 2020, le Conseil de sécurité a fait de même. Il a, en outre, vivement engagé tous les Bissau-Guinéens à respecter les décisions de la CEDEAO et a demandé aux forces de défense et de sécurité de s'abstenir de toute ingérence dans le processus politique.

21. L'Assemblée nationale populaire a entamé sa session ordinaire le 29 juin 2020 et, en présence de 56 des 102 représentants, elle a approuvé un ordre du jour modifié pour inclure l'examen du programme du Gouvernement dirigé par M. Nabiam. Avec 55 voix pour et 1 contre, l'ordre du jour modifié et le programme ont été approuvés. Le vote majoritaire et l'approbation du programme du Gouvernement dirigé par Nabiam ont conféré audit Gouvernement l'approbation parlementaire requise par la Constitution, ce qui devrait mettre fin à l'impasse politique actuelle.

22. Le 13 juillet 2020, en sa qualité de Président de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement des États membres de la CEDEAO, Mahamadou Issoufou, Président du Niger, a félicité M. Embaló de l'approbation du programme du Gouvernement dirigé par M. Nabiam. Il l'a exhorté à unir les Bissau-Guinéens pour instaurer la paix et la stabilité. Il l'a aussi encouragé à respecter la feuille de route de la CEDEAO pour la

stabilité politique et l'a assuré du soutien de la CEDEAO concernant les réformes institutionnelles menées pour mettre fin aux crises politiques récurrentes.

23. Je salue les activités menées et les efforts faits par le Groupe des Cinq[1] pour encourager les autorités à désamorcer les tensions et à participer aux efforts menés pour régler les problèmes politiques et institutionnels. Ma représentante spéciale en Guinée-Bissau et mon représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel continueront de soutenir les autorités nationales dans leurs efforts visant à stabiliser la situation politique et le fragile système de gouvernance et à renforcer le bon fonctionnement des institutions de l'État. Ils rappelleront également à l'armée de respecter les activités de contrôle et de surveillance menées par les forces de défense et de sécurité, dans le respect de l'ordre constitutionnel.

V. Recommandations relatives au maintien des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies

24. Les agissements récents de l'armée durant la période postélectorale sont décevants et préoccupants. La période a été marquée également par la remise en cause de l'ordre constitutionnel, avec la coexistence de deux premiers ministres et, temporairement, de deux gouvernements parallèles. Tous ces facteurs présentent des risques pour la stabilisation en Guinée-Bissau.

25. Dans leur déclaration du 1er juillet 2020, les membres du Conseil ont demandé aux autorités bissau-guinéennes de prendre des mesures concrètes pour favoriser la paix, la sécurité et la stabilité en réglant la crise politique par un dialogue associant toutes les parties prenantes, en mettant en œuvre des réformes urgentes conformément aux Accords de Conakry dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route de la CEDEAO pour une sortie de crise politique en Guinée-Bissau, du 14 octobre 2016, et à la feuille de route de la CEDEAO, et en accélérant la révision de la Constitution d'une manière conforme à ses dispositions et avec le soutien de la CEDEAO et des partenaires internationaux, selon que de besoin. À cet égard, le régime de sanctions établi par le Conseil de sécurité dans la résolution 2048 (2012) reste pertinent et peut aider les autorités dans les efforts qu'il leur est demandé de faire.

26. Il importe que le Conseil de sécurité envisage de maintenir le régime de sanctions établi par la résolution 2048 (2012) et ses critères de désignation actuels. Cela fera bien comprendre à tous les Bissau-Guinéens que le régime de sanctions s'applique à tous les fauteurs de troubles, quelle que soit leur affiliation politique ou institutionnelle.

27. En outre, comme je l'ai déjà recommandé auparavant et compte tenu du contexte politique actuel, le Conseil de sécurité pourrait envisager de créer un groupe d'experts chargé d'enrichir la base d'informations dont dispose le Comité pour faire mieux connaître le régime de sanctions dans le pays ; mieux comprendre les facteurs qui ont conduit à l'implication récente des forces de défense dans le processus politique ; recenser les personnes remplissant les critères de désignation en vue de l'application de mesures ciblées, notamment en surveillant le produit de la criminalité organisée qui est utilisé pour aider les individus qui cherchent à empêcher le retour à l'ordre constitutionnel ; aider le Comité à réviser la liste relative aux sanctions ; évaluer la capacité des autorités locales de surveiller le trafic et les activités criminelles transnationales, compte tenu de leur incidence potentielle sur la paix et la stabilité dans le pays et dans la sous-région.

[1] Le Groupe des Cinq est composé de l'Union africaine, de la Communauté des pays de langue portugaise, de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, de l'Union européenne et de l'ONU.